

Sentencia T-570/02

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO-Pago de mesadas atrasadas

EMPLEADOR-Situación económica o presupuestal no es óbice para desconocer pago de mesadas pensionales

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ-Pago de mesadas pensionales

Referencia: expediente T-579882

Acción de tutela incoada por Adelaida Jaimes Jaimes contra la Alcaldía de Pamplona Santander.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil dos (2002).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona Sala de Decisión Civil-Familia- Laboral, el 1º de febrero de 2002, y la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral, el 14 de marzo de 2002, al resolver sobre la acción de tutela instaurada por Adelaida Jaimes Jaimes contra la Alcaldía de Pamplona.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La señora Adelaida Jaimes Jaimes de 50 años de edad afirma que su compañero permanente obtuvo el reconocimiento de la pensión de jubilación a cargo del Municipio de Pamplona, de

la cual es beneficiaria por sustitución, sin que a la fecha le hayan sido canceladas las mesadas pensionales generadas desde enero de 2001, junto con las primas legales y extralegales, omisión que vulnera su derecho al mínimo vital en conexidad con los derechos a la vida, a la igualdad y a la tercera edad.

En su escrito de tutela señaló que es viuda, cabeza de familia, pertenece a un estrato social bajo, y para vivir dignamente le asiste el derecho a una pensión de jubilación reconocida por el municipio de Pamplona, entidad que a pesar de estar obligada legalmente, no le paga dicha prestación equivalente a un salario mínimo.

Precisó que en consideración a que no posee rentas, bienes o alguna clase de ingresos para cubrir los gastos mínimos de subsistencia de cualquier ser humano, se vio obligada, ante la omisión de la entidad accionada de cancelar las mesadas pensionales a que tiene derecho, a recurrir a la caridad de parientes y extraños para que al menos le den ropa para lavar, sin que lo que devengue le alcance para su sustento diario y brindarle educación a su menor hijo.

Por lo anterior pretende se le tutele el derecho fundamental al mínimo vital en conexidad con los derechos a la vida, igualdad, dignidad, asistencia y protección a la tercera edad, ordenando cancelar a la accionada las mesadas pensionales adeudadas desde enero de 2001 hasta la fecha de presentación de la acción de tutela (29 de enero de 2002) y las que se causen con posterioridad.

2. Trámite procesal y pruebas allegadas al expediente

Avocado el conocimiento de la tutela, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona, Sala de Decisión Civil Familia Laboral dispuso a través de auto del 29 de enero de 2002 la práctica de un interrogatorio de parte a la accionante en desarrollo del cual reiteró su grave situación económica por el no pago de las mesadas pensionales a que tiene derecho.

Adicionalmente ordenó oficiar a los Juzgados Civiles del Circuito de Pamplona Norte de Santander, para que informaran si la petente había iniciado proceso ejecutivo para el cobro de las mesadas pensionales reclamadas en la tutela, obteniendo respuesta negativa sobre el particular.

Finalmente, ordenó oficiar a la Oficina de Recursos Humanos y a la Tesorería de la Alcaldía de Pamplona sobre la calidad de pensionada de la accionante, su inclusión en la nómina de pago de jubilados del municipio y si a la fecha se le adeudan por algún concepto mesadas pensionales. Ante estos interrogantes los funcionarios municipales señalaron:

“La señora ADELAIDA JAIMES JAIMES, es pensionada por sustitución de su esposo MARCO AURELIO SUAREZ.

La Sra. Adelaida Jaimes Jaimes, inició el proceso ante la administración municipal, quien mediante Resolución de reconocimiento y sustitución de su pensión (Resolución No. 179) fue expedida con fecha 31 de diciembre del 2001, a partir de esa fecha hace parte de la nómina de pensionados. Con retroactividad a lo adeudado a su difunto esposo, se le cancelará a la señora Jaimes Jaimes, una vez el Honorable Concejo Municipal, apruebe el presupuesto para la vigencia fiscal del año 2002, sesiones que inician el próximo primero de febrero del presente, por reacondicionamiento del presupuesto a la ley 715 de diciembre 21 del 2001.

A la fecha se adeudan las siguientes mesadas pensionales:

AÑO 2001: Mesadas de enero, febrero, abril, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre, prima de navidad, prima extralegal del 2001.”

3. Decisiones judiciales objeto de revisión

3.1. Primera Instancia.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona mediante sentencia del 1º de febrero de 2002, decidió tutelar el derecho al mínimo vital en conexidad con los derechos a la vida, igualdad y protección a la tercera edad invocados por la accionante. Ordenó al Alcalde Municipal de Pamplona Norte de Santander cancelar a la peticionaria la mesada pensional de enero de 2002, inmediatamente se cause, así como también dispuso que dicho burgomaestre en el término de 45 días, contados a partir del día siguiente a la notificación de esta decisión, gestione personalmente la obtención de los recursos necesarios para cumplir con su obligación de pagar mesadas pensionales y primas futuras, y en un término de 48 horas, contados a partir de la fecha en que disponga de los recursos necesarios, efectuar el pago de tales mesadas pensionales. Previene a Adelaida Jaimes Jaimes para que acuda ante la

jurisdicción ordinaria, a través del procedimiento correspondiente para el cobro de las mesadas pensionales que le adeudan.

Como fundamento de la orden de protección sostuvo, que el pago inoportuno de las mesadas pensionales puede afectar el mínimo básico del ser humano cuando con ello se incrementan las condiciones de debilidad de las personas de mayor edad y escasos recursos, por ello, la protección de los derechos fundamentales relacionados con el mínimo vital se concreta a garantizar debidamente el pago de mesadas pensionales futuras para salvaguardar a la persona en su dignidad humana.

Precisó que en el presente caso, con la información suministrada por la administración municipal de Pamplona se demostró que no se le han pagado a la demandante las mesadas de 2001, ni la prima de navidad y extralegal del mismo año.

Así mismo, consideró que la accionante es persona de 50 años que se ha visto compelida a emplearse como trabajadora doméstica para sobrevivir y obligada a comprar alimentos a crédito, por lo cual resulta procedente emitir orden de protección.

3.2. Segunda instancia

La Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral mediante sentencia del 14 de marzo de 2002 decidió revocar la sentencia impugnada en el proceso de la referencia y en su lugar negar por improcedente el amparo solicitado, al considerar que la accionante cuenta con otros medios de defensa judicial para reclamar el pago de las mesadas pensionales adeudadas.

Agrega, que ni siquiera como mecanismo transitorio es viable el amparo solicitado porque no están probados los supuestos del perjuicio irremediable, que debe ser cierto, determinado y debidamente comprobado por el juez de tutela, quien, además, debe llegar a la convicción de que tiene la característica de irremediable, elementos que no se dan en el caso objeto de estudio

En efecto, sostuvo el ad-quem que tratándose la accionante de una persona de 50 años de edad, no puede afirmarse con certeza, que pertenece a la tercera edad, ni que esté impedida por fuerza mayor o enfermedad a laborar para procurarse su sustento.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Problema Jurídico

En esta oportunidad corresponde a la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional determinar si conforme a los hechos expuestos en el presente caso, se hace procedente la acción de tutela para ordenarle a una entidad territorial que pague el valor de las mesadas pensionales adeudadas a la accionante o, por el contrario, si el amparo constitucional es improcedente por la existencia de otros medios de defensa judicial a los que la accionante podría recurrir, para obtener lo pretendido mediante esta acción, tal como se planteó por el juez colegiado de segunda instancia.

2. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de mesadas pensionales. Reiteración de la doctrina constitucional en la materia.

En varias oportunidades¹ la Corte Constitucional ha resaltado la importancia de proteger excepcionalmente los derechos de los pensionados cuando aquellos se ven comprometidos por la falta de pago oportuno de la mesada pensional correspondiente.

Ese carácter excepcional de la protección procede cuando el pensionado se ve afectado en su mínimo vital o subsistencia digna y, como consecuencia de ello, se presenta un debilitamiento sustancial de sus derechos poniendo en riesgo su propia vida y las de las personas que dependen económicamente de aquél. De ahí, que se requiera un mecanismo ágil y rápido como lo es la acción de tutela, para restablecer el goce de los derechos fundamentales afectados.²

Lo anterior por cuanto como lo ha señalado esta Corporación en la sentencia T-126 de 2002:

“La mesada pensional es una fuente de manutención, una forma de asegurar dignamente el estado de sobrevivencia, como lo ha considerado la doctrina constitucional, cuando ha precisado que el ser pensionado no es un privilegio, sino una compensación que se ha ganado previo cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin, lo que indica que los pensionados merecen la protección del Estado, por cuanto su capacidad laboral ya se extinguió.

Por regla general, quien vivió siempre del salario y ahora lo hace de su pensión, especialmente si es exigua, ve afectada su posibilidad real de subsistencia al no poder procurársela por otros medios, y por tanto, sus derechos esenciales se ven atropellados por la falta de pago de las mesadas que legítimamente le corresponden.”

a) El derecho a la seguridad social, que puede hacerse efectivo a través del pago oportuno de las mesadas pensionales, adquiere el rango de fundamental cuando su incumplimiento vulnera o amenaza los derechos a la vida o a la salud del pensionado. Sentencias T-147 y T-156 de 1995, T-554 de 1998, T-658 de 1998, SU-430 de 1998.

b) Por regla general, el pago oportuno de las mesadas pensionales debe reclamarse a través del proceso ejecutivo laboral. Sin embargo, en casos excepcionales, procede la acción de tutela para proteger el mínimo vital del pensionado. Sentencias T-01 de 1997, T-118 de 1997, T-544 de 1998, T-387 de 1999, T-325 de 1999, T-308 de 1999.

c) El concepto de mínimo vital o “mínimo de condiciones decorosas de vida”³ deriva del principio de dignidad humana y de los derechos al trabajo y a la igualdad de los trabajadores y de los pensionados. Sentencias T-011 de 1998, T-072 de 1998, T-384 de 1998 y T-365 de 1999, entre muchas otras.

d) La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”⁴ De ahí pues que la jurisprudencia ha considerado que son factores importantes, pero no exclusivos, para su análisis, la edad del pensionado y la dependencia económica de la mesada pensional. Sentencias SU-995 de 1999 y T-011 de 1998.

e) La cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales “hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen”. De ahí pues que le corresponde a “la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción”⁵. Sentencias T-308 de 1999, T-259 de 1999 y T-554 de 1998.

f) El mínimo vital de los pensionados “no sólo resulta vulnerado por la falta de pago de las mesadas pensionales sino, también, por el retraso injustificado en la cancelación de las mismas”⁶. Por consiguiente, a través de la acción de tutela, la orden judicial que protege el derecho al pago oportuno de la mesada pensional puede ser de dos formas: la reanudación del pago (hacia el futuro) o la cancelación de las mesadas pensionales dejadas de percibir (hacia el pasado). Sentencias T-299 de 1997, T-788 de 1998 y T-014 de 1999.

g) La crisis económica o presupuestal por la que pueda estar atravesando el empleador o la entidad responsable del pago de la pensión, no la exime de la obligación de pagar oportunamente la mesada pensional. Sentencias T-387 de 1999, T-259 de 1999 y T-286 de 1999.

h) La acción de tutela sólo ampara el derecho al pago oportuno de mesadas pensionales ciertas e indiscutibles, pues aquellos montos que se discuten o que no hubieren sido expresamente reconocidos, deberán cobrarse en la justicia ordinaria laboral. Sentencias T-637 de 1997 y T-135 de 1993.

i) Los intereses moratorios de las acreencias laborales no pueden ser cobrados a través de la acción de tutela, como quiera que es un asunto que involucra aspectos eminentemente legales, como son la valoración y liquidación de intereses. Sentencias T-435 de 1998 y T-323 de 1996.

De otra parte, también la Corte ha señalado que resulta inaceptable el argumento de las entidades estatales consistente en que nadie está obligado a lo imposible y así evadir el pago de las mesadas pensionales, sobre el particular en la Sentencia T-606 de 1999 se expresó:

“tampoco es admisible el argumento según el cual, en los casos de crisis presupuestal o económica de las entidades encargadas del pago de pensiones o salarios, no se concede el amparo solicitado, porque se sabe que cualquier orden que pueda emitir el juez, en razón de la crisis misma, sería incumplida. Al efecto, bajo el aforismo de que nadie puede ser obligado a lo imposible, los jueces de tutela se abstienen de amparar los derechos fundamentales que se dicen vulnerados, pese a reconocer que la conducta omisiva que se ha puesto en su conocimiento sí está lesionando un derecho de esta naturaleza. Sobre el particular se ha expresado “...el juez no puede excusarse en el eventual incumplimiento de su decisión,... para denegar la protección que le ha sido reclamada, dado que ello implicaría un

desconocimiento de su función y la desfiguración del recurso de tutela. (porque) la primordial obligación de las autoridades, entre ellas, los jueces, es velar y proteger a las personas en sus derechos y libertades, con el objeto de cumplir con los deberes y fines propios del Estado, y uno de esos fines, es la promoción y la garantía efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (artículo 2). Así, el posible incumplimiento de una orden judicial no exime al juzgador de “decir el derecho y garantizar su efectividad”” (sentencia T-259 de 1999, reiterada en la sentencia T-525 de 1999). Con el mismo argumento le bastaría fallar al juez laboral que pueda conocer de las acciones procedentes contra éstos.

En lo referente a la existencia de otro medio de defensa judicial para el cobro de las mesadas pensionales la Corte ha sostenido que para que un medio de defensa judicial llegue a desplazar a la acción de tutela es indispensable que sea igualmente eficaz e idóneo y que brinde la protección inmediata que aquélla ofrece.⁷

No puede pretenderse que quien lleva varios meses sin recibir el pago de su mesada pensional, sin nueva vinculación laboral, como es lo corriente, pueda esperar el trámite de un dispendioso proceso, sin ver comprometidos no solamente la dignidad y el decoro, sino también la salud y hasta la vida.

Empero, debe precisarse que la acción de tutela resulta improcedente cuando se pretende obtener el pago de las mesadas anteriores a la fecha de la resolución que reconoció la pensión, por cuanto esto constituye una deuda laboral no reclamable mediante tutela.⁸

Finalmente, debe recordarse que la demostración de la afectación al mínimo vital del pensionado a quien no se le cancelan sus mesadas pensionales oportunamente no es cualificada ni solemne, puesto que en estos casos la afirmación que se haga en la solicitud sobre dicha violación, constituye medio probatorio idóneo para esos fines, la cual para que no sea tenida en cuenta por el juez de tutela debe ser desvirtuada por quien se oponga a la tutela.⁹

3. Análisis del caso concreto

De las pruebas obrantes en el expediente, se pudo constatar que la accionante es pensionada de dicho municipio y que desde el 31 de diciembre de 2001 hace parte de la

nómina de pensionados. Sin embargo, para la fecha de interposición de la tutela (29 de enero de 2002) la entidad territorial accionada no le ha cancelado las mesadas pensionales de enero a diciembre de 2001 y las mesadas adicionales (prima de navidad y extralegal) de ese mismo año.

Para esta Sala del escrito de tutela y del interrogatorio de parte practicado por el Tribunal de primera instancia a la accionante, no existe duda sobre la afectación de su mínimo vital a causa de la falta de pago de las mesadas pensionales adeudadas y más si se tiene en cuenta que la entidad territorial accionada no desvirtuó esa situación.

En efecto, tampoco se acreditó el pago de la mesada pensional correspondiente al primer mes de 2002, lo cual ratifica la grave situación de la accionante y del menor que depende económicamente de ella.

Si bien la actora es persona de 50 años de edad y aún no ostenta la condición de persona de la tercera edad, sí es madre cabeza de familia y por ello le asiste el derecho a recibir protección especial por parte del Estado (Art.43 Superior).

Adicionalmente, someter a un dispendioso proceso a quien lleva varios meses sin recibir el pago de su mesada pensional, como lo pretende el ad-quem, para el pago de las mesadas que a futuro se causen, compromete no solo la dignidad sino también la salud y hasta la vida de la accionante.

Por lo anterior, la decisión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que revocó el amparo constitucional concedido en primera instancia no resulta acertada a la luz de las consideraciones jurídicas señaladas en la jurisprudencia constitucional, puesto que al existir certeza de la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y al pago oportuno de la accionante, dicha Corporación estaba obligada como juez de tutela a procurar la protección efectiva e inmediata de dichas garantías constitucionales.

En consecuencia, se revocará dicha providencia judicial para en su lugar confirmar en su integridad la sentencia proferida por la Sala de Decisión Civil -Familia- Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona dentro del presente trámite de revisión.

DECISION

Con base en las consideraciones expuestas la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 14 de marzo de 2002 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y en su lugar CONFIRMAR la providencia dictada el 1º de febrero de 2002 por la Sala de Decisión Civil-Familia- Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona que concedió la presente tutela.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Corte Constitucional, Sentencias SU-090, T-140 y T-620 de 2000, T-345, T- 381, T-405 y T-510 de 2001 y recientemente la Sentencia T-446 de 2002 también contra el Municipio de Pamplona Norte de Santander.

2 Corte Constitucional, Sentencia T-405 de 2001.

3 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

4 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

5 Sentencia T-259 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

6 Sentencia SU-090 de 2000.M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

7 Corte Constitucional, Sentencia T-225 de 2000.

8 Corte Constitucional, Sentencia T-266 de 2001.

9 Esta tesis deviene de la formulada para el tema de salarios plasmada, entre otras, en la Sentencia T-1088/00. Sobre la prueba en materia de afectación al mínimo vital por el no pago de mesadas pensionales pueden verse las Sentencias T-368 y T-428 de 2001.